

O sistema Universidade Aberta do Brasil na consolidação da oferta de cursos superiores a distância no Brasil

Costa, Celso José da; Pimentel, Nara Maria

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Costa, C. J. d., & Pimentel, N. M. (2009). O sistema Universidade Aberta do Brasil na consolidação da oferta de cursos superiores a distância no Brasil. *ETD - Educação Temática Digital*, 10(2), 71-90. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-71709>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Free Digital Peer Publishing Licence zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den DiPP-Lizenzen finden Sie hier: <http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/>

Terms of use:

This document is made available under a Free Digital Peer Publishing Licence. For more Information see: <http://www.dipp.nrw.de/lizenzen/dppl/service/dppl/>

O SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL NA CONSOLIDAÇÃO DA OFERTA DE CURSOS SUPERIORES A DISTÂNCIA NO BRASIL

CDD: 371.39445

Celso José da Costa**Nara Maria Pimentel**

RESUMO

Este trabalho desenvolve uma reflexão sobre o processo de criação e implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil-UAB. Tendo como referência, o processo atual de constituição e de institucionalização desse Sistema, registramos esse importante momento por que passa a educação a distância no setor público. Com esses objetivos em vista, evidenciamos importantes estruturas de organização do Sistema UAB, cuja construção se estabelece num regime de colaboração entre as Instituições públicas de ensino superior e os poderes municipal, estadual e federal. O Sistema UAB tem como foco principal a formação inicial e continuada de professores em todo o território nacional. Neste sentido, a UAB contribui para a melhoria e ampliação da oferta de educação superior no Brasil e para o estabelecimento de paradigmas de qualidade na implementação de cursos na modalidade a distância, em todas as áreas do conhecimento. Para realizar esta fundamental tarefa a UAB desenvolve suas principais missões: a articulação entre entes federados, o fomento e a avaliação do sistema.

PALAVRAS-CHAVE

Educação a distância; Universidade Aberta do Brasil; Educação superior

THE BRAZILIAN OPEN UNIVERSITY SYSTEM IN THE CONSOLIDATION OF THE HIGHER EDUCATION DISTANCE LEARNING OFFER IN BRAZIL

ABSTRACT

This article reflects on the creation and implementation of the Open University of Brazil (UAB) System. Using as background the current System's building and institutionalization process, we register the present important moment that the Brazilian public distance education program is undergoing. With this objective at sight, we highlight several important organizational structures of the UAB System, whose construction is made through a collaboration regime among Brazilian Public Higher Education Institutions and the municipal, state and federal levels of government. The UAB System focus on the initial and continuous formation of teachers all over the Brazilian territory. Within this purpose, the UAB System has contributed for the improvement and expansion of higher education in Brazil and for the establishment of quality benchmarks in the creation of distance education programs on all fields of knowledge. In order to fulfill this fundamental task, the UAB System develops the following missions: the articulation of all federal entities and the System's promotion and evaluation.

KEYWORDS

Distance education; Open University of Brazil; Higher education

1. INTRODUÇÃO

As Instituições públicas de ensino brasileiras vivem situação impar face aos desafios presentes impostos pelo estágio de desenvolvimento da sociedade mundial. De um lado a globalização com imperativos de competitividade econômica imposta às sociedades emergentes e de outro lado a fase de desenvolvimento identificado como sociedade do conhecimento. Em face dessa realidade, o poder público é pressionado a prover atendimento educacional a amplas parcelas da população brasileira, ação essa que não pode deixar de admitir o uso de novas tecnologias de informação e comunicação, notadamente a Internet.

Em função do modelo econômico nacional, a partir o início da segunda metade do século passado, a infraestrutura para a produção capitalista se concentrou nas áreas urbanas, o que em parte foi responsável pelo grande deslocamento de população no território nacional. Este processo provocou uma inversão na macro-constituição demográfica, passando de um população de mais de 50% vivendo em área rural para uma espetacular concentração urbana, com mais de 75% de sua população global vivendo nas cidades no fim do século passado. Do ponto de vista do fenômeno educacional, como subproduto desta inversão demográfica, ocorreu grande concentração da oferta de oportunidades de formação superior nas grandes metrópoles. Esse desequilibrado atendimento educacional privilegiando os grandes centros em detrimento da periferia, é ainda agravado pelo fraco atendimento global.

Segundo o Atlas da Exclusão Social, Vol. 5, (POCHMANN, et al., 2005), na população na faixa etária adequada para estar cursando o ensino superior (18 a 24 anos), menos 11% dos jovens estão matriculados nesse nível de ensino. Nas mesmas condições na Argentina, os indicadores apontam o atendimento de 22,3% de jovens, enquanto que nos Estados Unidos 33% da população dessa faixa etária estão cursando a universidade.

A análise das tentativas de se implementar programas de educação a distância de grande alcance no Brasil revela grande dificuldade institucional na busca de consenso, seja no executivo, no congresso nacional e mesmo na sociedade, sobre o modelo ideal de um programa com capacidade para atender a complexa realidade de um país continental. O desafio cresce quando outras variáveis são identificadas no problema:

- expressiva quantidade de jovens e adultos sem oportunidade de formação;
- problemas na escola básica brasileira: na área de infraestrutura, gestão da escola e formação de professores, refletidos em valores baixos para o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica-IDEA;
- o conhecimento que cerca de um em cada quatro professores em exercício na rede pública de ensino precisa ser capacitado¹, seja porque não possui formação inicial, seja porque é um bacharel e leciona em disciplinas afins (como exemplo, o médico que ensina biologia no ensino médio), seja o professor que possui a licenciatura mas atua em área distinta de sua formação².

Na dinâmica desse cenário, veremos que na linha do tempo, a partir dos anos 1970's, surgem frequentemente discussões no poder federal sobre a necessidade de incluir nos sistema de educação superior público nacional imensa população marginalizada, vivendo em pequenas cidades brasileiras. Essas discussões têm como principal foco a necessidade e pertinência da adoção da Educação a Distância (EAD), como metodologia que possa facultar o incremento do atendimento público na educação superior. Neste sentido, as iniciativas do poder público federal circularam em torno da idéia de criação de uma Universidade Aberta Brasileira, cujo desenho e finalidade mudaram de tempos em tempos, até a configuração do modelo adotado no final do ano de 2005, quando foi lançada a pedra inaugural do Sistema Universidade Aberta do Brasil (UAB).

As discussões sobre a necessidade de uma ação de grande porte na área de educação superior a distância, nos anos compreendendo mais de três décadas 1970-2005, ocorreram no congresso nacional, nas universidades públicas e no poder executivo. No caso do congresso nacional, vale revisar algumas iniciativas desses tempos, e no caso das universidades públicas, ressaltar a relevância do movimento denominado UNIREDE, que congregou nos anos 1999-2005 mais de 50 Universidades Federais e Estaduais em prol do movimento de criação de uma ação pública na área de educação a distância. Na área do poder executivo revisamos algumas das principais iniciativas que culminaram no Decreto Presidencial nº. 5.800, de 8 de

¹ Dados do Educacenso 2006 apontam a necessidade de formar 600.000 professores em exercício na escola básica.

² Dados do Educacenso 2006 apontam 20.000 professores formados em pedagogia dando aula de matemática.

junho de 2006 que dispõe sobre a criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil no ano de 2006, na lei nº. 11.502 de 11 de julho de 2007 que ampliou a competência da CAPES e da Portaria nº 318 do MEC que estabeleceu a UAB como um programa permanente da Diretoria de Educação a Distância da CAPES.

É nesse contexto que este trabalho se insere. De um lado, descrevemos momentos importantes de discussão no congresso nacional sobre modelos de educação superior a distância, capazes de atender à realidade nacional e explicitaremos as ações do poder executivo que culminaram no surgimento do Sistema Universidade Aberta do Brasil-UAB. De outro lado, traçamos uma visão panorâmica da organização e gestão do Sistema UAB, ressaltando os fatores que devem ser considerados na organização de um sistema capaz de funcionar com qualidade.

Em especial, registramos também o momento histórico pelo qual passa o exercício da modalidade a distância no setor público, onde as ações educativas estão sendo alavancadas em nível nacional, com envolvimento das Instituições públicas de ensino superior, poder municipal, estadual e federal de forma articulada, com estratégias de regulação, financiamento e avaliação.

O desafio que se apresenta para o ensino superior público nessa esfera consiste em construir projetos pedagógicos de qualidade e formas de gestão que permitam validar um paradigma nacional de qualidade para a educação a distância superior e que possam dar resposta ao grande desafio da educação a distância em um país continental: atingir escala com qualidade social.

2. OS CAMINHOS LEGAIS PARA A CONSTITUIÇÃO DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL-UAB

No período compreendendo os anos de 1970 até 1991 foram muitas as iniciativas do legislativo na busca de estabelecer em bases nacionais um programa de educação superior a distância. Teixeira (1992) e Pimentel (2006), realizaram estudos acerca do conteúdo das propostas de criação de uma universidade aberta no Brasil. Segundo as pesquisadoras, foram cerca de 70 projetos de lei nesse período, que procuraram desencadear o processo de criação de uma tal instituição. Estes estudos confirmam que a idéia de uma universidade aberta para

o Brasil não é nova, porém se inova no tempo, enquanto proposta educativa. Essas iniciativas vão se modificando de época em época, abrigando propostas distintas sobre a mesma égide da educação a distância.

Cabe ressaltar que, alguns projetos que trataram do tema, demonstraram o interesse e os avanços do debate sobre EAD. O Projeto de Lei nº 1878 de 1974, de autoria do Deputado Pedro Faria é um deles. Este projeto buscou instituir uma Universidade Aberta. Nele há o argumento de que o ensino superior poderia ser oferecido por várias Universidades Abertas, sob a coordenação do Ministério da Educação com apoio de centros regionais, sujeitas a legislação do ensino superior e estrutura interna própria. Não limitava a oferta de cursos e exigia para ingresso comprovação de segundo grau. Foi abrangente e ressaltou a importância da formação permanente. O projeto foi arquivado e reapresentado em 1977, sob o número 3.700/77. Ao ser reapresentado, trouxe um adendo afirmando que não deveria ser somente o MEC o único a manter o empreendimento. Outros órgãos, como faculdades particulares, empresas de comunicação gráfica, rádio e televisão, poderiam aproveitar seu patrimônio ocioso em termos empresariais. Este projeto foi arquivado.

Houve também o Projeto de Lei nº 1.751 de 1983, do Deputado Clark Planton, que autorizava o poder executivo a instituir na educação brasileira um sistema de universidade aberta. Estabelecia que a universidade aberta deveria obedecer às diretrizes baixadas pelo Ministério da Educação e reger-se-ia por estatutos aprovados por decreto do Presidente da República. Realçava ainda as possibilidades de ampliação de acesso ao ensino superior no Brasil. A exemplo de outros projetos apresentados este também foi arquivado.

Outro exemplo foi o Projeto de Lei nº 203/87, do deputado Lucio Alcântara, que indicava a criação da Universidade Nacional de Ensino a Distância (UNED). Tratava-se de uma fundação tutelada pelo governo federal com sede em Brasília. Propunha uma experiência piloto coordenada pelo MEC e, em princípio, dedicando-se a cursos de extensão.

Em 1990 surgiu o projeto de lei nº 4.592-C/90, do Ministério da Educação, que dispôs sobre a Universidade Aberta do Brasil, com os seguintes destaques: o artigo primeiro autorizava a criação da Universidade Aberta do Brasil, vinculada ao Ministério da Educação, com objetivo de democratizar e ampliar o acesso ao ensino superior e o artigo segundo que vinculava a coordenação e supervisão técnica da nascente instituição ao Instituto Nacional de

Estudos e Pesquisas Educacionais-INEP e sua implantação e funcionamento à Fundação Centro Brasileiro de Televisão Educativa-FUNTEVE, com um parágrafo único que determinava a vinculação dos encargos financeiros ao Ministério da Educação.

Este projeto de lei foi aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e de Redação que opinou sobre a admissibilidade do Projeto de Lei substitutivo número 4592/A/90. Deste Projeto de Lei derivaram iniciativas como a inclusão do artigo 80 referente à educação a distância na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (1996).

Em síntese, os projetos de lei apresentados ao Congresso retratavam a importância do tema, que embora generalista já apontava para a necessidade de se criar a Universidade Aberta do Brasil.

3. ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA UNIVERSIDADE ABERTA DO BRASIL – UAB

Nesta seção revisamos as iniciativas de destaque do poder executivo que culminaram na criação do Sistema Universidade Aberta do Brasil-UAB. Como ponto de partida destacamos o lançamento, em 1991, pelo governo federal do programa Salto para o Futuro, o qual, em particular induziu a criação de Coordenadorias de EAD nas Secretarias Estaduais de Educação. Dois anos mais tarde, em 1993, foi publicado o decreto 1.237 de 06 de setembro de 2004 instituindo o Sistema Nacional de EAD e estabelecendo a primeira ação concreta de institucionalização da EAD na esfera do executivo federal. Em 1996 foi incorporado à estrutura do MEC a Secretaria de Educação a Distância-SEED. Essa Secretaria passou a coordenar as ações do MEC na área de educação a distância e a desenvolver programas importantes como o TV Escola, o Proinfo, o Proformação, e o Pro-Licenciatura, entre outros, culminando com o lançamento da UAB³.

Em dezembro de 2005, após tantas iniciativas e debates, o MEC, através da Secretaria de Educação a Distância (SEED), publicou o Edital número 1 que foi organizado em partes A e B. Na parte A foi solicitado às prefeituras municipais e aos governos estaduais a candidatura de projetos para sediarem pólos de apoio presencial e na parte B eram

³ Tv-escola: programas de vídeo para uso em sala de aula; Proinfo: programa de informática educativa; Proformação: programa de formação de professores leigos.

convidadas Instituições Federais de Ensino superior para que oferecessem propostas de cursos na modalidade a distância. Este edital estabelecia as bases de um acordo de cooperação entre as três esferas públicas, estadual, municipal e federal, com o objetivo de implementação de uma ação pública de educação superior a distância sob o nome de Sistema Universidade Aberta do Brasil-UAB.

Em apoio ao edital, a SEED publicou orientações gerais definindo especialmente os elementos estruturais de qualidade que deveriam estar presentes numa proposta de pólo de apoio presencial para a UAB. Entre estes elementos destacavam-se laboratórios de informática com conexão Internet de banda larga, biblioteca, laboratórios pedagógicos para disciplinas experimentais, salas de coordenação, salas de tutoria, espaço para atividades de conferência-web, entre outros. O edital foi julgado durante o primeiro semestre do ano de 2006 por uma equipe independente de 12 especialistas em educação a distância nomeados pelo MEC, os quais desenvolveram o trabalho de avaliação orientados por diretrizes estratégicas, principalmente quanto à qualidade dos cursos e dos pólos. Os cursos deveriam observar os referenciais de qualidade para a educação a distância da SEED e escolhidos prioritariamente na área de formação de professores para a educação básica. Os pólos, além de possuírem a infraestrutura adequada, deveriam ser selecionados com observância à necessidade de uma distribuição geográfica sustentável: como regra geral dois pólos deveriam guardar uma distância mínima, em média, de 100 km. Ao fim do trabalho, foram selecionados 291 pólos de apoio presencial e 245 projetos de cursos a distância oriundos de 39 Universidades Federais e 10 Institutos Federais de Educação Tecnológica-IFET's (antigos CEFET). Conforme estabelecido nesse edital de lançamento da UAB, os cursos seriam integralmente financiados pelo MEC e a implementação dos pólos de apoio presencial deveriam ser realizados e custeados pelo município ou pelo estado, conforme se tratasse de um pólo municipal ou estadual. Coincidindo com o esforço de seleção de cursos e pólos promovidos no âmbito do edital de lançamento do Sistema Universidade Aberta do Brasil, o poder executivo publicou o Decreto N°. 5.800/2006 estabelecendo a UAB como um programa da SEED.

A partir da divulgação dos resultados do primeiro edital da UAB, foi desencadeado pela SEED um trabalho de articulação entre os pólos e as Instituições de Ensino, de modo que os primeiros cursos da UAB começaram a ser implementados a partir de março de 2007.

Paralelamente aos esforços iniciais de implementação dos primeiros pólos e cursos, a SEED publicou em dezembro de 2006 um segundo edital, nos moldes do edital anterior, com a novidade de que foi permitido a participação de universidades públicas estaduais, na oferta de cursos.

Como no processo de avaliação do primeiro Edital da UAB, uma equipe externa de 24 especialistas em educação a distância foi designada pelo Ministro da Educação, que durante um pouco mais de seis meses de trabalho puderam escolher 271 novos pólos e ampliar para 74 o número de Instituições participantes da UAB. Nessa nova fase, UAB iniciou o ano de 2009 com 562 pólos definidos, dos quais em 490 já estão implementados e com a participação de 45 Universidades Federais, 18 Universidades Estaduais e 11 IFET's.

Na fase de escolha dos novos pólos e cursos correspondendo ao segundo edital, o MEC ampliou suas diretrizes estratégicas e orientou a Comissão de Seleção para que no processo de julgamento fossem observados dois parâmetros principais:

- a adoção da divisão territorial do Brasil em micro-regiões, como elemento orientador para uma distribuição geopolítica equilibrada dos pólos da UAB;
- a escolha exclusiva de cursos na área de formação inicial e continuada de professores;

3.1. A Distribuição Geopolítica de Pólos da UAB

O IBGE divide o território nacional em 527 microrregiões. Uma microrregião é formada por um conjunto de municípios vizinhos, a partir de identidades econômicas, culturais e geográficas. Uma das diretrizes estratégicas da UAB definiu a necessidade de cerca de 880 pólos para a cobertura do território nacional. Utilizando as microrregiões definidas pelo IBGE como metodologia de distribuição geográfica dos pólos, a coordenação nacional da UAB estabeleceu que cada microrregião seria sede de pelo menos um pólo da

UAB. Desse total compulsório de 527 pólos restariam outros cerca de 353 pólos excedentes, os quais seriam destinados a microrregiões que justificassem a necessidade de mais de um pólo. Ficando estabelecido que uma microrregião comportaria mais de um pólo em função de variáveis como população (mais especificamente, número de professores em exercício na educação básica e número de alunos formandos no ensino médio), extensão geográfica e dificuldades intrínsecas de deslocamento terrestre internamente na micro-região.

A partir dessas variáveis, pode ser estabelecida uma distribuição ideal de pólos em cada micro-região. Apenas a título de exemplo citamos o processo de definição de pólos proposto para duas micro-regiões do estado do Pará, respectivamente, as micro-regiões de Altamira e de Arari (correspondente à Ilha de Marajó). Essa distribuição está explicitada na Tabela 1. Na primeira coluna aparece a unidade da federação, na segunda o nome da micro-região e na quarta coluna os símbolos UAB1 e UAB2 indicam que os municípios naquela linha foram selecionados para integrarem a UAB no primeiro e no segundo edital da UAB, respectivamente. Observamos que na primeira linha que abre cada micro-região estão inscritos os indicadores: número de habitantes da micro-região na terceira coluna, número de pólos projetados para a micro-região na quarta coluna e na última coluna o número de pólos implementados na microrregião.

TABELA 1 – Distribuição de Pólos da UAB em Micro-regiões do Pará.

| UF | Nome Microrregião IBGE | Municípios | Nº de Polos UAB MEC por Microrregião | Polos UAB selecionados |
|----|------------------------|-----------------------|--------------------------------------|------------------------|
| PA | ALTAMIRA | Habitantes = 235.237 | 2 | 2 |
| PA | ALTAMIRA | PACAJÁ | | UAB2 |
| PA | ALTAMIRA | ANAPU | | |
| PA | ALTAMIRA | ALTAMIRA | | UAB2 |
| PA | ALTAMIRA | MEDICILÂNDIA | | |
| PA | ALTAMIRA | SENADOR JOSE PORFÍRIO | | |
| PA | ALTAMIRA | BRASIL NOVO | | |
| PA | ALTAMIRA | VITORIA DO XINGU | | |
| PA | ALTAMIRA | URUARÁ | | |
| PA | ARARI | Habitantes = 121.929 | 3 | 3 |
| PA | ARARI | CACHOEIRA DO ARARI | | UAB2 |
| PA | ARARI | PONTA DE PEDRAS | | UAB2 |
| PA | ARARI | MUANA | | UAB1 |
| PA | ARARI | CHAVES | | |
| PA | ARARI | SALVATERRA | | |
| PA | ARARI | SANTA CRUZ DO ARARI | | |
| PA | ARARI | SOURE | | |

3.2. A Prioridade da Formação de Professores

Um dos grandes desafios do estado brasileiro é a melhoria da educação básica. Para enfrentar esse problema o MEC lançou o ‘Compromisso Todos pela Educação’, uma das etapas do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE), o qual estabeleceu diretrizes e metas para o Índice de Desenvolvimento da Educação-IDEA das escolas e das redes municipais e estaduais de educação básica. Nesse contexto o MEC estabeleceu atendimento prioritário a 1.242 municípios com os mais baixos índices IDEB. Os dirigentes municipais de cada um desses municípios elaboraram seu Plano de Ação Articulada-PAR, com a ajuda de especialistas do MEC. O PAR é um diagnóstico em várias dimensões do estado de cada escola. Uma importante dimensão está relacionada com a infra-estrutura física da escola, outra com o processo de gestão da escola e a dimensão sobre a qual focaremos nossa atenção é aquela correspondente à formação de professores. Nessa direção o MEC lançou a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério da Educação Básica, através do Decreto 6.755, de janeiro de 2009.

O Decreto 6.755 tem a finalidade de organizar, em regime de colaboração da União com os Estados e Municípios, a demanda por formação de profissionais nas escolas públicas e oferta dessa formação pelas instituições públicas de ensino superior. Os dois pilares fundamentais do decreto supracitado são o regime de cooperação entre os entes federados e a instituição dos Fóruns Estaduais. Cada estado da federação deve manifestar sua adesão à política nacional explicitada no decreto e instituir seu Fórum Estadual, o qual deve ser integrado pelo Secretário de Estado de Educação, pelos reitores das universidades federais e estaduais e pelos IFET com sede no estado. O papel fundamental de um Fórum Estadual é diagnosticar a necessidade de formação de professores para cada escola em todos os municípios de seu estado, e no âmbito do Fórum estabelecer junto às instituições de ensino um programa de oferta de formação dirigido ao atendimento desta demanda qualificada. Este trabalho denominado arranjo educacional local é submetido para discussão e crítica no âmbito da CAPES, tendo em vista o financiamento.

Até o presente momento, 21 estados da federação constituíram Fóruns Estaduais e elaboraram os arranjos educacionais locais. Com base nesse trabalho, já homologado pela CAPES, recentemente foi lançado o Plano Nacional de Formação de Professores, consolidado pela Portaria Normativa número 9 do MEC, em 30 de junho de 2009. Esse plano tem como meta a capacitação em formação inicial de cerca de 330.000 professores em exercício na escola básica. Todo o planejamento dessa ação de capacitação já está articulada pelos Fóruns Estaduais e aprovados pela CAPES, a implementação ocorrendo em três entradas no segundo semestres de 2009, e nos dois semestres do ano de 2010. Nesse grande esforço de formação será imprescindível a atuação da UAB que responderá por 46% dessa formação.

3.3. Retrato Quantitativo Atual da UAB

O levantamento realizado em junho de 2009 indicou que do universo de 636 pólos definidos a partir dos dois primeiros editais da UAB, 550 pólos já estavam implementados (com cursos). Também as 74 Instituições de Ensino Superior Públicas integrantes da UAB atendiam a cerca de 165.000 alunos. Na Tabela 2, discriminamos o quantitativo de pólos para cada região geográfica.

TABELA 2 – Distribuição Regional dos Pólos

| REGIÃO | Nº DE PÓLOS |
|---------------|--------------------|
| NORDESTE | 208 |
| SUDESTE | 157 |
| SUL | 121 |
| NORTE | 96 |
| CENTRO-OESTE | 54 |
| TOTAL | 636 |

3.4. Institucionalização da UAB e Processo Colegiado de Decisão

Do ponto de vista da institucionalização da UAB, dois momentos recentes marcaram esse processo. A primeira referência ocorreu em julho de 2007 quando o congresso nacional aprovou, através da lei Nº. 11.502 de 11 de julho de 2007, a ampliação das competências da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior-CAPEs. Esta agência do MEC cuja principal atribuição consistia em induzir, fomentar e avaliar o sistema de pós-graduação brasileiro, ganhou a incumbência de atuar na área de formação de profissionais para o magistério da educação básica. Logo após a promulgação da lei, o MEC publicou o regimento interno da nova CAPEs, onde duas novas diretorias foram criadas: a Diretoria de Educação Básica Presencial e a Diretoria de Educação a Distância. Esta última diretoria passou então a atuar em conjunto com a SEED na coordenação nacional da UAB.

O outro passo importante na consolidação institucional da UAB foi garantido pela Portaria 318 do MEC que transfere para a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPEs a operacionalização do Sistema Universidade Aberta do Brasil.

Tendo em vista descrever o processo de gestão em curso na implementação da UAB, é importante, em primeiro lugar o reconhecimento que a UAB possui três pilares fundamentais de sustentação de sua macro-estrutura: o MEC, com a condução central do processo, as IES com a oferta dos cursos na metodologia a distância e os municípios e estados sediando os pólos de apoio presencial. Deste modo, o Sistema Universidade Aberta do Brasil se estabelece como uma grande rede de cooperação entre entes federados, com o objetivo de implementar um modelo de educação a distância no setor público que possa atender à realidade dos alunos potenciais. Em geral, alunos morando em cidades do interior, com

dificuldades de conexão Internet em casa, ou no trabalho valorizam muito o recebimento de material didático impresso. Em Costa (2007) pode ser encontrada uma discussão mais abrangente sobre as possibilidades de modelos de educação a distância para a setor público.

Pretendemos em seguida estabelecer as competências e a cooperação que cada uma dessas dimensões de sustentação: MEC, IES e Pólos.

Na dimensão MEC, a UAB é coordenada nacionalmente pela Diretoria de Educação a Distância da CAPES. Essa diretoria é composta por 4 Coordenações Gerais, conforme o esquema gráfico mostrado na Figura 1, a seguir:

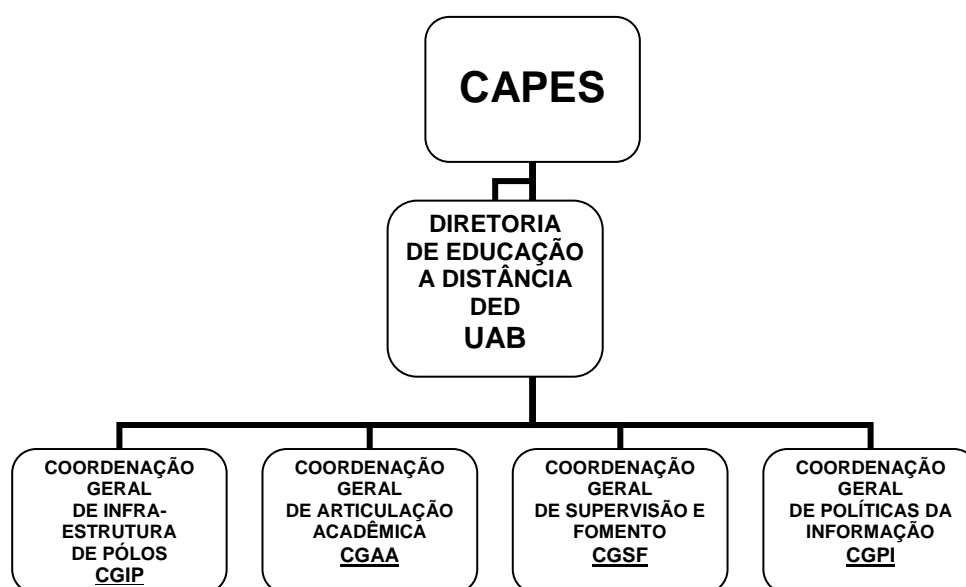


FIGURA 1 – Organização da Diretoria de Educação a Distância.

As coordenações gerais da Diretoria de Educação a Distância, são formuladas para dar conta das principais ações de macro-gestão do processo de implementação do Sistema UAB. Estas ações podem ser enquadradas em esforço de articulação institucional, avaliação, fomento e indução de modelos de qualidade para os processos. Apresentamos uma síntese das atividades das coordenações gerais nos destaques a seguir:

- A Coordenação Geral de Articulação Acadêmica tem como principal função a articulação entre as Instituições e os pólos, tendo em vista a distribuição e controle de qualidade dos cursos ofertados.
- A Coordenação Geral de Infraestrutura de Pólos e Núcleos de Educação a Distância, tem como principal atribuição o acompanhamento nos pólos e núcleos de EAD das IES da condição dos laboratórios de Informática, dos laboratórios pedagógicos, das bibliotecas, do estado dos prédios e da adequação predial para instalação do pólo.
- A Coordenação Geral de Fomento e Supervisão tem como principal atribuição definir os parâmetros de financiamento do sistema e executar em parceria com o FNDE os recursos orçamentários do Programa UAB.
- A Coordenação Geral de Políticas de Informação tem como principal função providenciar os sistemas de informática para a automação dos processos da UAB. Neste âmbito, tem fundamental importância a cooperação que a UAB mantém com a RNP para os trabalhos de conferência web conectando os pólos e as IES e a direção central da UAB. Os dois principais desafios da EAD escala e qualidade, não pode ser vencido sem a concorrência da tecnologia, daí o papel relevante dessa coordenação geral.

O segundo pilar de sustentação da UAB está assegurado pelas IES públicas (Universidades Federais, Universidades Estaduais e Institutos Federais de Educação Tecnológica). As Instituições Públicas de Ensino Superior são responsáveis pela elaboração do projeto pedagógico, pela gestão acadêmico-administrativa dos cursos e pela certificação dos alunos. Os projetos pedagógicos devem manter estreita relação com a necessidade da prática docente do professor na escola básica e manter atualidade com o uso das novas tecnologias interativas de comunicação. Um exemplo interessante de motivação à prática docente pode ser encontrado em Costa et al (2009), onde foram exploradas ferramentas da Web 2.0, visando a construção de abordagens adequadas para os processos educacionais num curso de matemática.

Cada IES integrante da UAB tem dois representantes, nominados Coordenador UAB e Coordenador UAB adjunto da IES junto à Diretoria de Educação a Distância da CAPES. Esses representantes são indicados pelo reitor e respondem globalmente pela IES junto ao Sistema UAB. Cada IES oferecendo um ou mais cursos no Sistema UAB fica configurado um conjunto de coordenadores de cursos e um conjunto de coordenadores de tutoria, uma vez que cada curso da UAB, possui esses dois profissionais dedicados a essas funções. Nesse contexto, no esforço de institucionalização interna da UAB, cada IES está compondo seu Colegiado da UAB, presidido pelo Coordenador UAB da IES e constituído pelo Coordenador UAB adjunto mais os coordenadores de cursos, os coordenadores de tutoria e outros membros representativos do esforço acadêmico-administrativo de cada IES na implementação dos Cursos.

O terceiro pilar de sustentação ocorre com a configuração dos pólos de apoio presencial. Os pólos são locais definidos pelos municípios e pelo estado a partir de parâmetros definidos pelo sistema UAB e devem conter infraestrutura adequada para atendimento ao aluno. Entre os itens essenciais figuram o laboratório de informática com conexão Internet de banda larga, laboratórios pedagógicos para as disciplinas experimentais, bibliotecas, salas de tutoria e para conferência-web, tutores presencias para atendimento a dúvidas dos estudantes e um coordenador de pólo. Os coordenadores dos pólos são indicados em lista tríplice pelos prefeitos ou governos estaduais, escolhidos pela IES atuantes no pólo e homologados pela direção da UAB. É importante ressaltar que num pólo podem atuar uma ou mais IES, ficando configurado um espaço de atuação multi-institucional. Essa complexidade exige a organização das IES e do pólo em colegiado para que sejam tomadas as decisões sobre o dia-a-dia do pólo.

Desta sustentação tripartite, o processo de decisão da UAB tem apoio nos seguintes fóruns: Fórum Nacional de Coordenadores UAB, Fóruns Regionais de Coordenadores de Pólo e Fóruns de Área de Coordenadores de Curso da UAB.

a) O Fórum Nacional de Coordenadores UAB é formado por todos os coordenadores UAB e Coordenadores UAB Adjuntos das IES, para dar conta da riqueza de diversidades e dos interesses acadêmicos e políticos das diferentes instituições envolvidas. Este fórum reúne-se de ordinário uma vez por ano presencialmente e é animado por permanente discussão no espaço virtual do sistema de comunicação da UAB. Os objetivos principais são:

- Discutir as políticas de educação à distância, as formas de implementação dos projetos de cursos, a avaliação do aprendizado, a regulamentação da EAD (autorização, credenciamento e reconhecimento), as diretrizes para o financiamento das diversas ações presentes nos cursos da UAB e os modelos de gestão nas universidades;
- Propor parâmetros e diretrizes gerais que norteiem as ações da UAB;
- Compartilhamento entre as IES das ações e experiências de implementação e gestão de cursos no Sistema UAB;
- Racionalizar esforços e fortalecer as IES;
- Conciliar interesses, propostas, políticas e indicar prioridades para o Sistema UAB;

b) Os Fóruns das Áreas tem por finalidade principal a discussão Pedagógica, gestão acadêmica e Operacional dos cursos. No momento estão em estruturação na UAB os fóruns de oito grandes áreas: matemática, física, química, biologia, letras português-inglês-espanhol, pedagogia, história-geografia-artes e informática. As primeiras atividades relacionam-se com a definição de comitês para a gestão descentralizada dos fóruns: Comitê de Coordenação Geral, Comitê de Produção e Compartilhamento do Material Didático, Comitê de Avaliação e Comitê de Gestão. Nesta etapa os fóruns têm com tarefa a elaboração de seu Regimento Interno. Cada um desses fóruns reúne-se de ordinário uma vez por ano presencialmente e têm uma espaço virtual dedicado, onde ocorre permanente discussão com mediação da Diretoria de Educação a Distância. Dentre os principais objetivos globais dos Fóruns de Área se destacam:

- Discussões sobre os Projetos Pedagógicos dos Cursos.
- Troca de experiências didático-pedagógicas entre os vários cursos da mesma área, como por exemplo: ambientes virtuais, encontros presenciais, atividades de avaliações, tutoria, condições dos pólos, evasão nos cursos, entre outros.
- Discussões sobre a matriz curricular dos cursos.
- Discussões sobre formas de compartilhamento da produção do conteúdo e sobre o direito autoral.
- Discussões sobre o processo de acompanhamento e avaliação dos cursos.

c) Os Fóruns Regionais de Coordenadores de Pólos estão organizados por região geográfica. Cada uma das cinco regiões institui um Fórum presidido pela Direção Nacional da UAB e que congrega todos os coordenadores de pólos da região e tem como membros convidados os coordenadores UAB e Coordenadores UAB adjuntos das IES que oferecem cursos em pólos da região. São, portanto, cinco fóruns regionais estabelecidos em caráter consultivo, que se reúnem uma vez por ano em caráter ordinário e tem um espaço virtual de discussão permanente, mediados pela direção nacional da UAB. As decisões dos Fóruns Regionais de Coordenadores de Pólos tem caráter consultivo, indicando sugestões à DED para subsidiar decisões na solução da gestão e do desenvolvimento do Sistema UAB.

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O MEC através de seu Programa de Desenvolvimento da Educação-PDE reconhece o processo educacional brasileiro como um sistema integrado, desde a pré-escola até o pós-doutorado, passando pela formação técnica. Este é um valor fundamental do programa e uma premissa conceitual importante para diagnóstico e formulação de soluções de melhoria de nossa realidade educacional. Examinando desse ponto de vista sistêmico, encontramos uma grande contradição, no setor público, entre o ensino superior e a escola básica. De um lado, um ensino superior de qualidade, confirmado por sucessivas avaliações do INEP, uma pós-graduação ocupando a 13^a posição nos indicadores de produtividade científica internacional e, de outro lado, uma escola básica referenciada nas últimas posições Nos testes internacionais de Pisa. Uma escola básica altamente demandante em termos de

infraestrutura, de necessidade de formação dos professores que aí atuam e de urgência na valorização do papel do professor.

Neste cenário o PDE tem o mérito de colocar em pauta, para toda a sociedade, a necessidade de melhorar a qualidade de nossa escola básica pública, ressaltando a premência em inscrever a educação como fundamento prioritário para o desenvolvimento econômico e social, para que a nação possa ocupar o lugar relevante entre os povos nas próximas décadas. Para avançar nessa direção, no âmbito do PDE, foi estabelecida a Política Nacional de Formação de Profissionais do Magistério baseada em dois pilares fundamentais: a colaboração entre todos os entes federativos e a constituição dos Fóruns estaduais, estes essenciais para a gestão dessa política. Como primeira intervenção dessa política, foi lançado o Programa Nacional de Formação de Professores, com meta arrojada de capacitar mais de 300.000 professores em serviço na escola básica.

Neste contexto a ampliação das competências da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes/MEC), que assume também a formação de professores para a educação básica e a implementação do Sistema Universidade Aberta do Brasil-UAB, configuram passos muito importantes. A CAPES que em seus 57 anos de existência foi um dos principais instrumentos, ao lado do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico-CNPq, no desenvolvimento da ciência e tecnologia para o país, alçando nossa produção científica para a 13^a posição entre todas as nações do mundo, recebe essa nova missão com um diagnóstico crítico da qualidade de nossa educação básica. Para realizar essa essencial tarefa a CAPES conta, em especial, com o Sistema Universidade Aberta do Brasil. De fato, um país continental, com imensas desigualdades sociais e econômicas não pode prescindir do apoio da EAD na inclusão de sua população no processo de emancipação pela educação. Não se trata de resolver tudo pela educação a distância, mas sim utilizar a metodologia como mais uma importante ferramenta de ação educacional. Até porque, a dicotomia entre educação presencial e educação a distância é uma falsa dicotomia. Na era do conhecimento e da inovação, a distinção é anacrônica. O que o novo tempo demanda é uma educação flexível, que coloque o aluno no centro do processo pedagógico e que todas as soluções de qualidade sejam colocadas em favor dessa centralidade.

Portanto, através de uma metodologia de educação a distância com foco no aluno, a UAB tem o grande desafio de levar a educação superior de qualidade de nossas instituições públicas a todos os espaços, mesmos os mais remotos e afastados dos grandes centros, ajudando a promover a emancipação social e econômica de nosso povo através da educação.

REFERÊNCIAS

COSTA, C. J. Modelos de Educação Superior a Distância e Implementação da Universidade Aberta do Brasil. **Revista Brasileira de Informática Educativa**, v.15, n.2, 2007.

COSTA, R. M. E. M. et al. Comunidades de prática e ferramentas Web 2.0: uma experiência em um curso de especialização em Matemática. In: X WORKSHOP DE INFORMÁTICA NA ESCOLA - SBC 2009. Bento Gonçalves, 2009.

PIMENTEL, N. M. **Educação aberta e a distância**: análise das políticas públicas e da implementação da educação a distância no ensino superior no Brasil a partir das experiências da Universidade Federal de Santa Catarina e da Universidade Aberta de Portugal. 2006. 197 fl. Tese (Doutorado) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

POCHMANN, M. et al. (Org.). **Atlas da exclusão social**: agenda não liberal da inclusão social no Brasil. [S.l.]: Ed. Cortez, 2005. (v.5).

TEIXEIRA, M. H. G. **Educação superior aberta e a distância**: análise das proposições para implementação de uma política educacional alternativa. 1992. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Educação, Universidade de Brasília, Brasília, 1992.

CELSO JOSÉ DA COSTA

Diretor de Educação a Distância (DED) da CAPES
Universidade Federal Fluminense
Instituto de Matemática
E-mail: celso.costa@capes.gov.br

NARA MARIA PIMENTEL

Coordenadora Geral de Articulação Acadêmica
(DED – CAPES)
Diretoria de Educação a Distância - CAPES
E-mail: nara.pimentel@capes.gov.br

Recebido em: 15/01/2009
Publicado em: 30/06/2009